

**MEMORANDO OPEX N° 43 / 2007**

**DE:** HECTOR CEBOLLA. Profesor de CC. Políticas en la UNED. Miembro del Panel de Expertos de Opex.

**PARA:** OPEX

**ASUNTO: VÍAS PARA LA ESTABILIZACIÓN DEL LÍBANO: LA CONTRIBUCIÓN ESPAÑOLA**

[www.falternativas.org](http://www.falternativas.org)



**Director:** Nicolás Sartorius

**Subdirector:** Vicente Palacio

**Coordinadores de Área:** Ignacio Molina (Unión Europea); Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Miguel Ángel Benedicto (Seguridad y Defensa); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Katty Casante (Cooperación al desarrollo)

## CONTEXTO: LA CRISIS POLÍTICA LIBANESA

**Líbano** es un país con peso específico en Oriente Próximo, tanto por su **potencial económico** como por su **implicación indirecta en varios conflictos** regionales. La superación de la crisis política que vive Líbano desde finales de 2004, patente en manifestaciones, altercados y enfrentamientos en un campo de refugiados, es imprescindible para conseguir un Oriente Próximo estable y democrático.

La asignación fija de una representación política e institucional a las diecisiete comunidades etno-religiosas del país, ha propiciado recurrentes crisis en el país. Al tener aseguradas ciertas cuotas de representación, los líderes libaneses se han concentrado en mantener el apoyo de sus bases comunitarias. Esto, junto con la larga ocupación siria, ha impedido la aparición de una autoridad central fuerte, transversal y operativa.

Las **instituciones libanesas** están paralizadas desde finales de 2004, cuando Bashar el Asad prolongara el mandato presidencial de Emil Lahud, y sobre todo tras el **asesinato de Rafic Hariri** meses después. La **fractura entre pro y anti sirios** sigue dominando la vida política libanesa. **Hizbulá y sus aliados** exigen la convocatoria de nuevas elecciones legislativas y el control de 1/3+1 de los ministerios (que les daría poder de veto) con el fin de paliar la tradicional infra-representación de los chiíes libaneses y su marginación política.<sup>1</sup> Por su parte, el bloque 14 de marzo insiste en la actuación de un tribunal internacional independiente que depure sin límites las responsabilidades por el asesinato de Hariri. Reclama, además, la convocatoria de elecciones presidenciales de acuerdo con lo establecido en la Constitución libanesa.

En los últimos tiempos se han reactivado las **hostilidades inter-comunitarias** que permanecieron acalladas durante la larga tutela siria. La tensión política llegó a la calle con la ocupación del distrito comercial y financiero de Beirut por las fuerzas de la oposición en enero de 2007. Desde entonces, el miedo de muchos libaneses a que la imparable escalada de violencia lleve a una nueva guerra civil está más presente que nunca.

## OPCIONES

Ante la explosiva situación que vive el Líbano en la actualidad y la perspectiva de crisis futuras que paralicen su vida política, España cuenta con estas opciones:

OPCIÓN A) SEGUIR DETRÁS DE FRANCIA, Y CON ELLA DETRÁS DE LA UE.

La presencia de España en Líbano se limitaría a **participar en la FINUL** y a su **compromiso financiero** en la reconstrucción del país, sin ir más allá. Al hacerlo España **perdería una oportunidad inmejorable** para ganar peso específico en una región clave desde el punto de vista geoestratégico.

---

<sup>1</sup> La solución que está ganando más peso es la fórmula 19+10+1: 19 ministerios para las fuerzas del 14 de marzo, 10 para la oposición y 1 ministerio independiente elegido por ambos bloques.

OPCIÓN B) BUSCAR UN PAPEL DIFERENCIADO DENTRO DE LOS LÍMITES DE LA PESC.

España buscaría convertirse en un **mediador** aceptado por su neutralidad y en un **facilitador eficaz** de los acuerdos libaneses. Esta opción permitiría a España **ganar visibilidad y prestigio** en Oriente Próximo.

En la actualidad **no existe un interlocutor** claramente aceptado por todas las partes en conflicto. La super-inflación de injerencias internas en el Líbano ha contribuido en gran medida a ahondar las fracturas que separan a las fuerzas políticas locales. Todos los grupos significativos en la vida política libanesa mantienen una relación privilegiada con algún actor externo, y recurren a él ante cualquier atisbo de crisis. Estados Unidos y Francia ofrecen un apoyo incondicional al gobierno de Fuad Siniora; Irán y Siria son valedores del presidente Émil Lahud y respaldan a Hizbulá, Amal y sus aliados. Arabia Saudí ejerce una poderosa influencia económica, mientras que Rusia y la Liga de Estados Árabes, con menos intereses directos, también se han involucrado en la búsqueda de soluciones.

España, en el marco de la UE y aprovechando sus buenas relaciones con Arabia Saudí, Irán y Siria, podría ofrecer una **interlocución verdaderamente neutral**. En esta mediación, España debería mantener un **perfil bajo** y propiciar una solución a la crisis actual que surgiera de las negociaciones y acuerdos internos libaneses.

## **RECOMENDACIONES**

La solución puntual a esta crisis no contribuirá a la normalización definitiva de la vida política libanesa mientras que no se afronten los problemas estructurales que lastran la vida política libanesa. Es imprescindible que España contribuya, en el contexto de la UE, al fortalecimiento del Estado libanés y a la superación de las dinámicas sectarias. Para ello hay que abordar **cuatro asuntos prioritarios**:

### **1) Tomar medidas que contribuyan a superar el sectarismo político.**

- Desconfesionalizar el sistema político libanés es la clave que prevendrá enfrentamientos y tensiones futuras, sobre todo en una región que contempla con inquietud la fractura sunní-chíi. Es necesario apoyar todas las iniciativas que contribuyan a la aparición de una autoridad estatal centralizada y fuerte, sobre un apoyo electoral inter-comunitario. Aunque el objetivo engloba soluciones de diferente naturaleza, es importante fomentar el debate y contribuir con ideas y asesoramiento al respecto.

- En el corto plazo, es importante que la intermediación española favorezca la reactivación de la Conferencia por el Diálogo Nacional, que durante meses fue un revulsivo que pudo desbloquear muchos de los conflictos vigentes.

- En el medio plazo es deseable asesorar a los partidos políticos sobre la reforma del sistema político y medidas de convivencia entre los libaneses. Aunque el objetivo es ambicioso y poco preciso, puede desagregarse en medidas sencillas que se retroalimenten.

- España podría, a través de seminarios entre think tanks y reuniones oficiales de alto nivel, compartir su experiencia acumulada en la representación política de minorías para proponer una fórmula compatible con la creación de una administración central fuerte. En los próximos meses, será prioritario abordar el diseño de una nueva ley electoral. En este sentido, es importante estudiar las consecuencias previsibles de cada una de las opciones, y en especial, la de un sistema mayoritario con alguna corrección proporcional. Otra estrategia institucional que permitiría garantizar un mínimo de representación a las comunidades minoritarias, sería una cámara alta en el parlamento libanés. Por último, sería deseable debatir la adopción de un código civil, que introdujera por primera vez una regulación jurídica mínima y aceptable por todos los grupos.

## **2) Reformar los servicios de seguridad libaneses.**

- Como consecuencia de la tutela siria sobre Líbano, el ejército libanés, la policía libanesa y sus servicios de inteligencia son rígidos y poco operativos. La reforma estos servicios es prioritaria para garantizar la estabilidad del país.

° Es importante superar la organización por cuotas étnicas (el director de la seguridad del Estado debe ser cristiano, el director general de la seguridad chíí, y el de seguridad interna sunní)

° El esquelético ejército libanés (60 a 70.000 hombres, con armamento soviético<sup>2</sup>) funciona más como un cuerpo de policía militarizada que como un ejército nacional.

° La modernización y capacitación del ejército libanés es además esencial para facilitar el desarme de Hizbulá. El hecho de que la resolución 1701 no encomendara este objetivo a la FINUL fue interpretado por Hizbulá como una aceptación implícita por parte de las demás fuerzas libanesas del actual *statu quo*. Contra lo que se suele pensar, Hizbulá mantiene buenas relaciones con el ejército libanés, y ha condicionado su desarme a la existencia de un ejército nacional fuerte que pueda garantizar la seguridad de todo el territorio nacional.

- España podría intensificar su cooperación bilateral en materia de defensa y seguridad con Líbano, independiente de su participación en la FINUL. El ejército es una de las instituciones que más puede hacer por vertebrar una forma de organización no sectaria. Esta es una de las áreas en las que se pueden plantear actuaciones más concretas. Por un lado, España debería proporcionar formación a los servicios de seguridad e inteligencia libaneses, en la lucha contra el terrorismo. Por el otro, es imprescindible contribuir a la modernización material del ejército libanés que en la actualidad es poco operativo.

## **3) Facilitar la demarcación fronteriza entre Siria y Líbano.**

- Más allá de los acuerdos que ambos países deben alcanzar para normalizar sus relaciones políticas (apertura de sendas embajadas en Damasco y Beirut), es urgente establecer una **demarcación definitiva** (previa delimitación acordada) de la **frontera sirio-libanesa**.

---

<sup>2</sup> Fuente: Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres.

- Dentro de este capítulo es importante resolver el asunto de la libanesidad de las Granjas de Shebaa.<sup>3</sup> Este territorio es escenario de enfrentamientos constantes entre Hizbulá y el ejército Israelí, y legitima el mantenimiento de Hizbulá como resistencia armada contra la ocupación. Para Israel, las Granjas son parte de los Altos del Golán, mientras que Siria acepta su pertenencia a Líbano, probablemente para así poder reclamar con más fuerza de Israel una negociación global que incluya la devolución de ambos territorios. Tras el asesinato de Hariri hubo pronunciamientos claros y esperanzadores en este sentido por parte de varios países, entre ellos, EEUU.

- España debería promover un pronunciamiento de las NNUU que reafirmara la *libanesidad* de este territorio. Una solución de transición, que podría satisfacer tanto a Líbano y Siria como a Israel, sería poner este territorio bajo custodia temporal de las NN.UU. hasta que la frontera isrealo-libanesa sea demarcada.

#### **4) Normalizar el status legal y las condiciones de vida los refugiados palestinos en Líbano.**

- Es fundamental contribuir al bienestar de los refugiados palestinos que viven en Líbano -más de cuatrocientos mil en total, de los cuales 214.093 viven en campos de refugiados por todo el país. Los palestinos en Líbano viven en una situación calamitosa, sin ninguna cobertura de los servicios públicos y un acceso muy limitado al mercado laboral libanés. Esto dispara sus tasas de pobreza y desempleo. La fracasada Conferencia para el Diálogo Nacional se había propuesto mejorar sensiblemente su situación, rompiendo un tabú libanés y reconociendo ciertos derechos económicos y sociales a cambio de desarmar a las milicias fuera de los campos de refugiados. Recuperar esta iniciativa no sólo contribuiría a terminar con una de las fuentes de tensión que tradicionalmente enfrentan a las fuerzas políticas libanesas, sino que también es imprescindible para garantizar un umbral mínimo de bienestar a una población en la que se ceban todas las crisis, como la última en el campo de Nahar Barad.

- España debería desarrollar urgentemente una ambiciosa intervención humanitaria y de cooperación al desarrollo que beneficie a los campos de refugiados palestinos en Líbano, y mediar con las autoridades libanesas para que trabajen en la apertura del **mercado laboral libanés** a los refugiados. Erradicar la miseria y la desesperación de miles de palestinos en Líbano, es también imprescindible para garantizar la seguridad en los campos y para desactivar el ascendente que algunos grupúsculos terroristas intentan ejercer. Es importante recordar que el evidente aunque escaso predicamento que algunos grupos terroristas –como Fatah al Islam, pero sobre todo Jund el Sham-, tienen en los campos de refugiados, no tiene nada que ver con la Causa Palestina, aunque la alarmante privación en la que viven muchos palestinos en Líbano represente un rico caldo de cultivo. Éste es un problema que trasciende claramente de los límites de los campamentos.

---

<sup>3</sup> Una zona de 14 kilómetros de ancho al oeste del monte Hermón, en la frontera con Israel. Las Granjas de Shebaa fueron ocupadas en la Guerra de 1967 y no fueron liberadas tras la salida de Israel del sur del Líbano en 2000. NNUU se pronunció en 2000, diciendo que el repliegue israelí era completo, afirmación rechazada por el Líbano respecto a ese y a otros pequeños territorios limítrofes.

## Memorandos Opex publicados

- 1/2006. **Una estrategia española para la Bolivia de Evo Morales.** José Manuel García de la Cruz
- 2/2006. **Cómo gestionar la crisis nuclear de Irán.** Luciano Zaccara
- 3/2006. **Posición de España tras la victoria de Hamás en Palestina.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 4/2006. **Reforzar las relaciones con Japón.** Mario Esteban
- 5/2006. **Las relaciones euro-mediterráneas tras la Cumbre de Barcelona.** Jesús A. Núñez Villaverde
- 6/2006. **Las relaciones hispano-polacas tras las elecciones de 2005.** David Chico
- 7/2006. **Cómo incrementar la inversión china en España.** Ana María Goy Yamamoto
- 8/2006. **Diez años de Helms-Burton: recomendaciones para la UE y para España.** Joaquín Roy
- 9/2006. **Riesgos y oportunidades de las próximas elecciones presidenciales en Perú.** Ángeles Sánchez Díez
- 10/2006. **Kazajstán: una puerta abierta para España en Asia central.** Nicolás de Pedro
- 11/2006. **El tratado constitucional europeo tras un año de reflexión: desenlaces posibles, probables y deseables para España y la UE.** Anna Herranz y Laia Mestres
- 12/2006. **España ante las nuevas fronteras de Israel.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 13/2006. **La política exterior de López Obrador: escenarios para España.** Ciro Murayama Rendón
- 14/2006. **El conflicto del calzado con China: opciones para España.** Leila Fernández-Stembridge
- 15/2006. **¿Qué hacer con la frontera Marruecos-Argelia? De corredor migratorio a posible espacio de desarrollo.** Rafael Bustos
- 16/2006. **Más allá de la inmigración ilegal: España ante la conferencia euro-africana de Rabat.** Nicolás Pérez Sola
- 17/2006. **La regionalización del Nordeste Asiático: opciones para la UE.** Mario Esteban
- 18/2006. **La crisis de Líbano: ¿Qué puede hacer España?** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 19/2006. **Ámbitos de actuación política de España en Ecuador ante las próximas elecciones.** Ignacio Martínez Latorre
- 20/2006. **Propuestas de acción diplomática española tras la crisis de Líbano.** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 21/2006. **El español en Brasil: posibilidades de expansión.** David Matesanz Gómez
- 22/2006. **¿Qué hacer con Egipto tras las elecciones de 2005?** Natalia Sancha
- 23/2006. **Cómo abordar la crisis nuclear de Corea del Norte.** Eunsook Yang
- 24/2006. **Cómo España y la Unión Europea pueden contribuir a la formación de un Magreb unido.** Martín Ortega Carcelen
- 25/2006. **Afganistán: ¿Qué hacer?** J. Enrique de Ayala Marín
- 26/2006. **La expansión china en Latinoamérica: opciones para España.** Julio Arias
- 27/2006. **¿Qué debe hacer la UE ante el acuerdo nuclear entre India y EEUU?** Antía Mato Bouzas
- 28/2007. **La convocatoria en Madrid de los "Amigos de la Constitución Europea"** Antonio López Castillo e Ignacio Molina
- 29/2007. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FSLN en las elecciones de Nicaragua.** Salvador Martí Puig

- 30/2007. **Cómo optimizar la relación de España con Corea del Sur.** Alfonso Ojeda
- 31/2007. **Aportaciones de España y la UE tras la XXXII Cumbre de MERCOSUR.** Ángeles Sánchez Díez
- 32/2007. **¿Qué puede hacer España ante la propuesta marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental?** Rafael Bustos
- 33/2007. **Vías de acción de España ante la penetración internacional en Guinea Ecuatorial.** Mario Esteban
- 34/2007. **El futuro estatus de Kosovo desde una perspectiva europea y española.** Ruth Ferrero Turrión
- 35/2007. **La normalización diplomática y militar de Japón: una perspectiva europea y española.** Lluc López i Vidal
- 36/2007. **Líneas de actuación de España ante la proliferación del "feminicidio" en Guatemala.** María Jesús Vitón
- 37/2007. **Escenarios y opciones para España ante las elecciones legislativas de 2007 en Marruecos.** Thierry Desrues
- 38/2007. **España y la UE frente al islamismo en Indonesia.** Javier Gil
- 39/2007. **El agravamiento del conflicto en Somalia: propuestas de acción para España.** Lucía Navarro
- 40/2007. **Propuestas para la UE en el diálogo sobre derechos humanos con China.** Mario Esteban
- 41/2007. **Crisis política en Nigeria tras las elecciones: propuestas para España.** Lucía Navarro
- 42/2007. **Propuestas para el acuerdo de asociación entre el Mercado Común Centroamericano y la UE.** Carlos Galián